

EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 30.5.2012
COM(2012) 304 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum Nationalen Reformprogramm Dänemarks 2012

und Stellungnahme zum Konvergenzprogramm Dänemarks für die Jahre 2012-2015

{SWD(2012) 304 final}

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum Nationalen Reformprogramm Dänemarks 2012

und Stellungnahme zum Konvergenzprogramm Dänemarks für die Jahre 2012-2015

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 121 Absatz 2 und Artikel 148 Absatz 4,

gestützt auf die VerordnunFg (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken[1], insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte[2], insbesondere auf Artikel 6 Absatz 1,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission[3],

unter Berücksichtigung de Entschließungen des Europäischen Parlaments[4],

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Am 26. März 2010 nahm der Europäische Rat den Vorschlag der Europäischen Kommission für eine neue Wachstums- und Beschäftigungsstrategie („Europa 2020“) an, deren Kernpunkt eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitik in den Bereichen ist, in denen Handlungsbedarf besteht, wenn Europas Potenzial für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit erhöht werden soll.

(2) Am 13. Juli 2010 nahm der Rat eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union (2010 bis 2014) und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über Leitlinien für beschäftigungspolitische

---

1 ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.
2 ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.
3 COM (2012) 304 final.
4 P7_TA(2012)0048 und P7_TA(2012)0047.

Maßnahmen der Mitgliedstaaten[5] an, die zusammen die „integrierten Leitlinien“ bilden. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, ihre nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitiken in Anlehnung an die integrierten Leitlinien auszugestalten.

(3) Am 12. Juli 2011 nahm der Rat eine Empfehlung zum Nationalen Reformprogramm Dänemarks für 2011 an und nahm Stellung zum aktualisierten Konvergenzprogramm Dänemarks für 2011-2014.

(4) Am 23. November 2011 nahm die Kommission den zweiten Jahreswachstumsbericht an, mit dem das zweite Europäische Semester, d. h. die in der Strategie Europa 2020 verankerte, integrierte Ex-ante-Politikkoordinierung, eingeleitet wurde. Am 14. Februar 2012 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht[6] an, in dem Dänemark als einer der Mitgliedstaaten genannt wurde, für die eine eingehende Prüfung angestellt werden sollte.

(5) Am 2. März 2012 erklärte der Europäische Rat die Stabilität des Finanzsystems, die Haushaltskonsolidierung und Maßnahmen zur Wachstumsankurbelung zu Prioritäten. Er betonte, dass es notwendig sei, weiterhin eine differenzierte, wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung zu verfolgen, eine normale Kreditvergabe an die Wirtschaft sicherzustellen, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, die sozialen Folgen der Krise abzufedern sowie die öffentliche Verwaltung zu modernisieren.

(6) Am 2. März 2012 ersuchte der Europäische Rat die am Euro-Plus-Pakt teilnehmenden Mitgliedstaaten außerdem, die von ihnen eingegangenen Verpflichtungen so zeitig mitzuteilen, dass sie in ihren Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogrammen und Nationalen Reformprogrammen Berücksichtigung finden können.

(7) Am 30. April 2012 übermittelte Dänemark sein Konvergenzprogramm für den Zeitraum 2012-2015 sowie sein Nationales Reformprogramm 2012. Um Überschneidungen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet. Die Kommission kam bei ihrer eingehenden Prüfung[7] gemäß Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 zu dem Ergebnis, dass in Dänemark ein internes und externes Ungleichgewicht besteht, das sich jedoch in Grenzen hält.

(8) Auf der Grundlage der Bewertung des Konvergenzprogramms 2012 gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 ist der Rat der Auffassung, dass das der Haushaltsprognose zugrundeliegende makroökonomische Szenario schlüssig ist. Das Szenario, wonach das BIP 2012 und 2013 um 1,2 % bzw. 1,5 % steigen soll, deckt sich im Großen und Ganzen mit der Frühjahrsprognose 2012 der Kommission, wonach ein Wachstum von 1,1 % bzw. 1,4 % erwartet wird. Dementsprechend ist das öffentliche Defizit für 2012 und 2013 im Konvergenzprogramm etwas niedriger angesetzt (4,0 % bzw. 1,8 % des BIP gegenüber 4,1 % bzw. 2,0 % des BIP in der Frühjahrsprognose 2012 der Kommission). Die im Konvergenzprogramm dargelegte Haushaltsstrategie zielt darauf ab, das übermäßige Defizit bis 2013 zu korrigieren und bis 2020 das mittelfristige Ziel eines mindestens strukturell ausgeglichenen Haushalts

---

5 Beschluss 2012/238/EU des Rates vom 26. April 2012.
6 COM (2012) 68 final.
7 SWD (2012) 153 final.

zu erreichen. Damit wird das bisherige mittelfristige Haushaltsziel im Programm bekräftigt, womit den Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakt angemessen Rechnung getragen wird. Das für 2013 prognostizierte Gesamtdefizit entspricht einer zügigen Korrektur des übermäßigen öffentlichen Defizits, und die in dem Jahr geplante Haushaltsanstrengung auf der Grundlage des (neu berechneten) strukturellen Haushaltssaldos[8] entspricht der Empfehlung, die der Rat im Juli 2010 im Rahmen des Verfahrens wegen Bestehens eines übermäßigen Defizits ausgesprochen hat. Der Konsolidierungspfad ist jedoch stärker auf die späteren Programmjahre ausgerichtet als bisher geplant, und im Jahr 2013 sind beträchtliche Anstrengungen erforderlich, um die notwendige strukturelle Anpassung vornehmen zu können. Die Gefahr, dass das Defizit 2013 den Referenzwert von 3 % des BIP überschreitet, ist begrenzt; die Kommission hat das Staatsdefizit in ihrer Frühjahrsprognose bei 2,0 % des BIP angesetzt. Gemäß dem (neu berechneten) strukturellen Haushaltssaldo wird die prognostizierte Verbesserung der Haushaltslage im strukturellen Haushaltssaldo ab 2013 unter den im Stabilitäts- und Wachstumspakt geforderten Wert von 0,5 % des BIP fallen. Das Wachstum der Staatsausgaben – unter Berücksichtigung der diskretionären einnahmenseitigen Maßnahmen – entspricht jedoch dem Richtwert des Stabilitäts- und Wachstumspakts für die Ausgaben. Ein Teil des Haushaltsdefizits wird dadurch abgegolten, dass der Staat seine Einlagen bei der dänischen Nationalbank verringert. Die Bruttostaatsverschuldung in Dänemark soll von 46,5 % des BIP (2011) auf 41,1 % des BIP im Jahr 2015 zurückgehen und damit weit unterhalb des Referenzwerts von 60 % des BIP liegen.

(9) Eine der wichtigsten Aufgaben Dänemarks besteht darin, das Arbeitskräfteangebot auszubauen, um auch in Zukunft Wohlstand und die Tragfähigkeit des Haushalts zu gewährleisten. Im Jahr 2011 hat Dänemark eine ehrgeizige Reform des Systems der freiwilligen Frühverrentung abgeschlossen und die bereits früher geplante Anhebung des Regelpensions- bzw. –rentenalters sowie die Verknüpfung mit der Lebenserwartung vorgezogen. Der Schwerpunkt muss jetzt auf die Reform der Berufsunfähigkeitsrente und der subventionierten Beschäftigungsverhältnisse („Flex-Job“) verlagert werden. Die Regierung hat einen entsprechenden Reformvorschlag vorgelegt, der unverzüglich umgesetzt werden sollte. Auch im Hinblick auf die größer werdende Kluft bei den Beschäftigungsergebnissen von Personen mit Migrationshintergrund im Vergleich zum Rest der erwerbstätigen Bevölkerung müssen Maßnahmen ergriffen werden.

(10) In den letzten Jahrzehnten hat sich das Wachstum der Arbeitsproduktivität in Dänemark verlangsamt, was u. a. auf eine relativ schwache Bildungsleistung zurückzuführen ist. Trotz der hohen Bildungsaufwendungen schneidet das dänische Schulsystem – laut PISA-Studie der OECD – lediglich durchschnittlich ab. Auch sind die Schüler zum Zeitpunkt ihres Abschlusses in der Regel älter als in den anderen Mitgliedstaaten, und die Abbrecherquoten in Berufsbildungseinrichtungen sind relativ hoch. Um hier gegenzusteuern, hat die Regierung neue Maßnahmen im Pflichtschulsystem wie auch im Sekundarbereich angekündigt. Im Haushaltsplan 2012 sind auch Mittel für die Einführung einer Sozialklausel in Ausschreibungen zur Vergabe von Verträgen im öffentlichen Beschaffungswesen sowie Maßnahmen

[8] Konjunkturbereinigter Saldo ohne einmalige und sonstige befristete Maßnahmen nach Neuberechnungen der Kommissionsdienststellen anhand der Programmdaten unter Anwendung der gemeinsamen Methodik.

vorgesehen, die privaten Unternehmen einen finanziellen Anreiz zur Einrichtung von Praktikumsplätzen bieten, damit mehr Plätze angeboten werden. Die Erhöhung der Zahl der Praktikumsplätze ist auch Thema der Verhandlungen mit den Sozialpartnern sowie in einem ministeriumsübergreifenden Ausschuss.

(11) Ein weiterer möglicher Grund für das schleppende Produktivitätswachstum ist der in Dänemark relativ schwach ausgeprägte Wettbewerb. Im Jahr 2011 wurde ein Wettbewerbspaket angenommen, das in erster Linie auf den Bausektor, den Einzelhandel sowie auf Dienstleistungen im Gesundheitsbereich und im öffentlichen Sektor abzielt. In Bezug auf Taxis und Beförderungsleistungen sowie die Liberalisierung von Apotheken wird derzeit geprüft, ob neue wettbewerbsrechtliche Maßnahmen erwogen werden sollen. Auf regionaler und lokaler Verwaltungsebene wird derzeit über eine Ausweitung der öffentlichen Auftragsvergabe in Gemeinden und Regionen verhandelt. Ein Regierungsausschuss kam diesbezüglich kürzlich zu dem Schluss, dass das dänische Wettbewerbsgesetz gestärkt werden muss und dass die zu niedrig angesetzten Sanktionen bei Verstößen derzeit keine abschreckende Wirkung haben. Da im vergangenen Jahr nur wenige konkrete einschlägige Maßnahmen ergriffen wurde, müssen weitere Schritte eingeleitet werden, um hier angemessen gegensteuern zu können.

(12) Wie in der eingehenden Prüfung gemäß Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 bestätigt wurde, ist die hohe Verschuldung der Haushalte zu einem gewissen Teil durch die Struktur der dänischen Wirtschaft bedingt, wobei das Vermögen der Haushalte die Verbindlichkeiten deutlich übersteigt; die hohe Verschuldung der Haushalte gibt jedoch insofern Anlass zur Besorgnis, als Entwicklungen auf dem Immobilienmarkt offenbar dazu geführt haben, dass die Schulden über das durch strukturelle Faktoren bedingte Maß hinausgewachsen sind. Auch hat sich die Zusammensetzung von Hypothekarkrediten seit 2003 verändert, wobei sich der Trend von Ratenkrediten mit festem Zinssatz hin zu Krediten mit Rückzahlung in einem einzigen Betrag und mit variablem Zinssatz verschiebt. Bei einem gewissen Schuldenstand sind die Haushalte daher heute anfälliger für Zinserhöhungen und Fluktuationen bei den Immobilienpreisen als vor zehn Jahren. Damit ist das Risiko einer möglichen Gefährdung der finanziellen und wirtschaftlichen Stabilität höher. Dänemark hat zweckdienliche Maßnahmen ergriffen, um Schwächen im Hypothekarsystem zu beseitigen. Das für Unternehmen und Wachstum zuständige Ministerium untersucht derzeit die Verteilung von Vermögen und Verbindlichkeiten in den Haushalten und ihre mögliche Anfälligkeit für unterschiedliche wirtschaftliche Schocks. Es sollten darüber hinaus aber auch Maßnahmen erwogen werden, mit denen mittelfristig prozyklische Entwicklungen auf dem Immobilienmarkt verhindert werden können, idealerweise durch Kopplung der Steuer auf Gebäude an die tatsächlichen Marktwerte. Auch eine Aufhebung der Deckelung der jährlichen Erhöhung der von den Gemeinden erhobenen Grundsteuer könnte prozyklische Effekte in Zukunft verhindern. Derartige Maßnahmen sollten schrittweise eingeführt werden und dem Erfordernis Rechnung tragen, dass der Immobilienmarkt derzeit stabilisiert werden muss.

(13) Dänemark ist im Rahmen des Euro-Plus-Pakts eine Reihe von Verpflichtungen eingegangen. Diese Verpflichtungen aus dem Jahr 2011 und die entsprechenden Umsetzungsmaßnahmen beziehen sich auf folgende Bereiche: Beschäftigungsförderung, Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit, Verbesserung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und Stärkung der Stabilität des

Finanzsystems. Die Kommission hat bewertet, inwiefern diese Euro-Plus-Pakt-Verpflichtungen umgesetzt wurden. Die Ergebnisse dieser Bewertung sind in die Empfehlungen eingeflossen.

(14) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Dänemarks eingehend analysiert. Sie hat das Konvergenzprogramm und das Nationale Reformprogramm bewertet und eine eingehende Prüfung vorgelegt. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Dänemark, sondern auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und –Richtungsvorgaben berücksichtigt, um durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen die wirtschaftspolitische Steuerung der Europäischen Union insgesamt zu stärken. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters sind in die Empfehlungen 1 bis 5 eingeflossen.

(15) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm Dänemarks geprüft; seine Stellungnahme[9] ist insbesondere in Empfehlung 1 eingeflossen.

(16) Der Rat hat das Nationale Reformprogramm 2012 und das Konvergenzprogramm Dänemarks anhand der Ergebnisse der eingehenden Prüfung durch die Kommission und vorstehender Bewertung geprüft. Seine Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich insbesondere in den Empfehlungen 3, 4 und 5 wider –

EMPFIEHLT, dass Dänemark im Zeitraum 20122013 folgende Maßnahmen ergreift: Dänemark sollte

1. die geplante Haushaltsstrategie umsetzen mit dem Ziel, das übermäßige Defizit bis 2013 zu korrigieren und die jährliche durchschnittliche strukturelle Anpassung zu erreichen, wie der Rat in seinen Empfehlungen im Rahmen des Defizitverfahren dargelegt hat. Anschließend sollten angemessene Anstrengungen zur strukturellen Anpassung unternommen werden, um hinreichende Fortschritte im Hinblick auf das mittelfristige Haushaltsziel zu erzielen, darunter die Einhaltung des Richtwerts für die Ausgaben;

2. das Arbeitskräfteangebot langfristig durch weitere Maßnahmen verbessern, die darin bestehen, die Berufsunfähigkeitsrente zu reformieren, Beschäftigungssubventionsprogramme („Flex-Job“-System) gezielter auf Personen mit verminderter Arbeitsfähigkeit auszurichten und die Beschäftigungsfähigkeit von Personen mit Migrationshintergrund zu verbessern;

3. unverzüglich die angekündigten Maßnahmen umsetzen mit dem Ziel, die Kostenwirksamkeit im Bildungssystem zu verbessern, die Abbrecherquoten – insbesondere in der Berufsbildung – zu senken und die Zahl der Praktikumsplätze zu erhöhen.

4. weiterhin darauf hinarbeiten, die Hindernisse für den Wettbewerb abzubauen, insbesondere in den Bereichen lokale Dienstleistungen, Einzelhandel und Baugewerbe, u. a. durch eine weitere Öffnung des Vergabewesens für

[9] Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates.

Dienstleistungen in Gemeinden und Regionen für den Wettbewerb und die Gewährleistung, dass die in Wettbewerbssachen verhängten Geldbußen abschreckend wirken;

5. weitere Präventivmaßnahmen erwägen, um die Stabilität des Immobilienmarktes und des Finanzsystems mittelfristig zu stärken, u. a. unter Berücksichtigung der Ergebnisse der derzeit vom für Unternehmen und Wachstum zuständigen Ministerium durchgeführten Untersuchung über die Verteilung von Vermögen und Verbindlichkeiten in den Haushalten und die Überarbeitung der Steuer auf Gebäude („Ejendomsværdiskat“) und der kommunalen Steuer auf Grundbesitz („Ejendomsskat/Grundskyld“).

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin